

VERONMAKSAJAIN KESKUSLIITTO RY
Kalevankatu 4
00100 HELSINKI

LAUSUNTO
14.10.2025

Valtiovarainvaliokunnan verojaostolle

HE 132/2025 vp

LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYKSEKSESTÄ EDUSKUNNALLE LAIKSI NESTEMÄISTEN POLTTOAINEIDEN VALMISTEVEROSTA ANNETUN LAIN LIITTEEN MUUTTAMISESTA

Esityksessä alennetaan liikennepolttoaineiden hiilidioksidiveroa vuosina 2026 ja 2027 yhteensä 100 miljoonalla eurolla. Hiilidioksidiveron peruste vuonna 2025 on 62 euroa, josta se alenisi 1.1.2026 alkaen 56,8 euroon ja 1.1.2027 alkaen 51,3 euroon. Laki tulisi voimaan 1.1.2026. Esityksen tavoitteena on vahvistaa kotitalouksien ostovoimaa keventämällä liikkumisen verotusta.

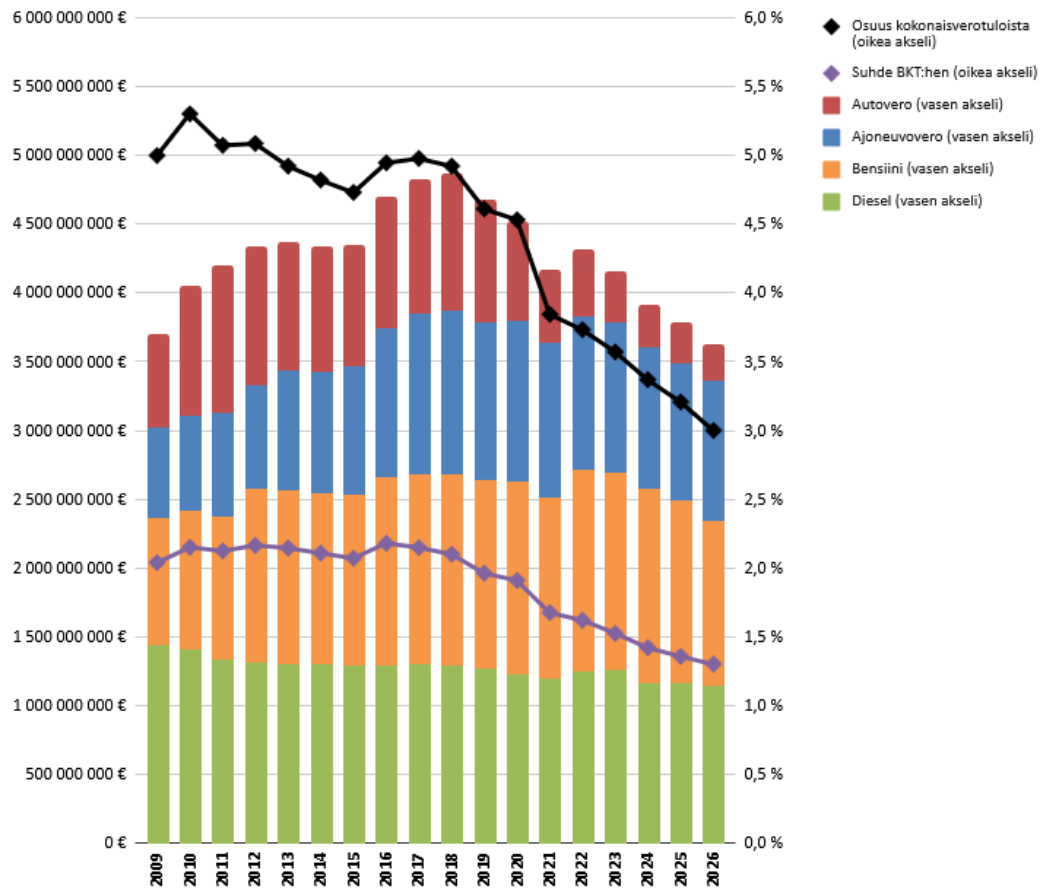
Esityksessä arvioidaan, että hiilidioksidiveron alennukset alentaisivat bensiinin ja sitä korvaavien polttoaineiden valmisteveroja keskimäärin 2,7 senttiä litralta. Dieselpolttoaineiden kohdalla vastaava alennus olisi 2,4 senttiä litralta. Alennusten vaikutus yhteensä polttoaineiden arvonlisäverolliseen kuluttajahintaan arvioidaan olevan bensiinille 3 senttiä litralta ja dieselille 3,3 senttiä litralta.

Polttoaineiden hintoihin kohdistuvista sääntelymuutoksista ja julkisesta taloudesta

Liikennepolttoaineisiin ja erityisesti niiden hinnoitteluun vaikuttavia sääntelymuutoksia on lähitulevaisuudessa tulossa voimaan paljon. Ne tulevat vaikuttamaan polttoaineiden hintoihin välittömällä ja merkittävälläkin tavalla. Biopolttoaineiden jakelovelvoite on nousemassa nykyisestä 16,5 prosentista vuoteen 2028 mennessä 31,0 prosenttiin. Samalla myös niin kutsutun lisävelvoitteen osuus tästä nousee 8,0 prosenttiyksikköön, josta puolestaan 1,5 prosenttiyksikköä tulee olla ns. RFNBO-polttoaineita. Mainittujen velvoitteiden tasojen nousu jatkuu nykylain mukaisesti aina vuoteen 2030. Hallituksen esityksessä 121/2024 on arvioitu, että pelkästään vuodenvaihteen 2025–2026 välillä tapahtuvien jakelovelvoitteen muutosten vaikutus E10-bensiinin litrahintaan olisi noin 4,4 senttiä.

Toinen polttoaineiden hinnoitteluun olennaisesti vaikuttava muutos lähitulevaisuudessa on fossiilisten polttoaineiden jakelun päästökaupan alkaminen, näillä näkymin vuonna 2027. Kuten esityksessäkin todetaan, ETS2-päästöoikeusfutuurikaupankäynti on jo alkanut. Syyskuun 2025 aikana vuoden 2027 futuureilla on käyty kauppaa noin 86–88 euron hintaan. Mikäli tämän suuruinen vaikutus vietäisiin suoraan polttoaineiden kuluttajahintoihin, päästökaupan kuluttajahintavaikutus on reilun 20 sentin luokkaa bensiinilitraa kohden.

Liikennepolttoaineiden, kuten monien muidenkin valmisteveron alaisten tuotteiden valmisteverotasot, ovat nimellisiä eli euromääräisiä, eivätkä prosenttiosuuksia kuluttajahinnasta kuten arvonlisävero. Tästä syystä ennallaan pysyvistä nimellisistä verotasoista seuraa, että vero suhteessa kuluttajahintoihin, ansiotasoon tai käytettävissä oleviin tuloihin laskee, kun edellä mainitut suureet kasvavat. Jos reaalin tasoa haluttaisiin säilyttää liikennepolttoaineiden tapauksessa, verotasoja tulisi ajan mittaan korottaa suhteellisesti kuluttajahintojen nousua vastaavalla tavalla. Tähän nähden hallituksen linja on ollut täysin päinvastainen: euromääräisiä verotasoja ei ole pidetty edes ennallaan, vaan niitä on alennettu. Hallituksen esityksellä 36/2023 liikennepolttoaineiden hiilidioksidiveroa alennettiin 168 miljoonalla eurolla vuoden 2024 tasossa.



Kuva 1. Verotuotot liikennepolttoaineista (benssiini ja diesel), ajoneuvoverosta ja autoverosta sekä niiden suhde kokonaisverotuottoihin ja bruttokansantuotteeseen 2009–2026 (2025–2026 ennuste). Lähteet: Valtion talousarvioesitykset 2011–2026, Tilastokeskus, VM Taloudellinen katsaus syksy 2025, Veronmaksajat.

Kuvasta 1 voidaan todeta, että valtion nimelliset (euromääräiset) verotulot liikennepolttoaineiden valmisteveroista ja autoverosta ovat nykyään selvästi 2010-luvun loppua maltampia. Erityisesti liikenteen verotuottojen suhde bruttokansantuotteeseen ja osuus kokonaisverotuotosta on laskenut nopeasti.

Suomea koskevat EU:n taakanjakosektorille asettamat päästövähennystavoitteet. Mikäli näitä tavoitteita ei saavuteta, Suomelle voi koitua velvoite ostaa päästövähennysyksiköitä muista jäsenmaista. Vastaavasti, mikäli Suomi saavuttaisi päästötavoitteet ja voisi myydä

päästövähennysyksiköitä muille jäsenmaille, voisi tavoitteiden saavuttamisesta hyötyä lisätulojen muodossa. Esityksessä arvioidaan, että taakanjakosektorin päästöt nousisivat veronalennuksen seurauksena 0,02–0,05 Mt:lla vuodessa. Tämän suuruinen muutos päästöissä voisi esityksen arvion mukaan lisätä valtion menoja tai vähentää valtion tuloja 1–15 miljoonalla eurolla päästövähennysyksiköiden kaupankäynnin myötä.

Polttoaineverojen alennus olisi valtiontalouden näkökulmasta näin ollen ongelmallinen kolmella tapaa:

- valmisteverotason aleneminen vähentää suoria polttoaineverotuloja
- päästölisäysoimet vaikuttavat tulevaisuudessa päästöyksiköiden kaupan myötä alentavasti valtion tuleviin tuloihin tai korottavasti valtion tuleviin menoihin
- budjetin alijäämän kasvu korottaa velanoton tarvetta ja lisää tulevia korkomenoja

Kun julkisen talouden tilanne on vaikea ja liikennepolttoaineiden hinnat ovat jo alentuneet selvästi vuoden 2022 kesän huippulukemista, ehdotettujen polttoaineverojen alennuksien ajankohtainen tarpeellisuus on kyseenalaistettavissa. Negatiivisia ulkoisvaikutuksia, kuten kasvihuonekaasu- ja pienhiukkaspäästöjä, lisäävät toimet ovat nähtävissä ongelmallisina myös muista näkökulmista.

Toisaalta on aihetta todeta, että jakeluvälvoitteen tulevilla muutoksilla ja päästökaupan huutokauppavaiheen alkamisen myötä liikennepolttoaineiden hintoihin sisältyy selvää nousupainetta vuosikymmenen loppupuoliskolla. Professori Heikki Liimatainen on arvioinut, että polttoaineen hinta voisi nousta noin 30 senttiä litralta ”parin vuoden sisällä”.¹

Veronalennuksen toteutustavasta

Esityksessä mainitaan, että ehdotetun liikennepolttoaineiden veronalennuksen toteutustavan (hiilidioksidiveron alennus energiasisältöveron alennuksen sijaan) etu on verotuotosten vakaampi kehitys tulevaisuudessa, kun jakeluvälvoite kasvaa.

Ajankohtaista voisi olla pohtia, istuuko liikennepolttoaineiden energiasisältöveroon ja hiilidioksidiveroon perustuva energiaveromalli ylipäättään nykyiseen lainsäädäntökehikoon parhaalla tavalla. Koska liikenteen biopolttoaineiden käyttö Suomessa perustuu keskeisesti jakeluvälvoitteeseen, antaa se aihetta kysyä, mikä lopulta on hiilidioksidiveron tarkoitus nykyisessä polttoaineita koskevassa sääntelykokonaisuudessa. Vaihtoehtona tulisi pohtia, olisiko liikennepolttoaineiden verotusta syytä painottaa yhä enempi energiasisältöveroon verotuottoneutraalilla tavalla nykyhetken nähdessä.

Muutoksena teknisluontoinen muutos, jossa vero painottuisi energiasisältöveroon/hiilidioksidivero poistettaisiin ei kuitenkaan lopettaisi hiilidioksidipäästöjen hinnoittelua tulevaisuudessa, kun voimaan tuleva ETS2 hinnoittelisi polttoaineista aiheutuvia päästöjä. Tällä hetkellä päästöoikeusfutuuriin hinnat ovat selvästi liikennepolttoaineiden hiilidioksidiveron nykytasoaikin korkeampia. Lisäksi päästökauppavaiheessa päästöjen hinnoittelu kahteen kertaan (hiilidioksidivero + päästöoikeus) saatetaan kokea polttoaineiden kuluttajien keskuudessa ongelmalliseksi, mikä olisi haitallista verotuksen hyväksytävyyden kannalta. Hiilidioksidiveron poisto yksinkertaistaisi verotusta sekä myös selkeyttäisi verotuksen ja päästökaupan keskinäistä tehtävänjakoa.

¹ <https://www.hs.fi/talous/art-2000011472232.html>

Liikenteen verotuksen uudistamista selvittävän työryhmän tulisi harkita erityisesti, miten valmisteverotuksen, päästökaupan, jakeluvelvoitteen erillisvelvoitteineen, ammattidieselin, dieselin ja kaasun verotukien sekä ajoneuvoveron perus- ja käyttövoimaveron kokonaisuus olisi optimaalisinta toteuttaa valtiontalous, liikenteen päästöt ja polttoaineiden hinnat huomioiden. Erityistä huomiota tulisi kohdistaa myös esimerkiksi siihen, saavutetaanko liikennesähkön sisällyttämisellä jakeluvelvoitteeseen sille toivottuja tavoitteita, kuten polttoaineiden hintojen alentumista tai päästöjen vähentymistä.

Veronalennuksen tavoite on ”vahvistaa kotitalouksien ostovoimaa”. Esityksessä mainitaan kappaleessa 5 parempi tapa tavoitteen saavuttamiseksi, eli ajoneuvoveron kevennys. Kun otetaan huomioon, että ammattiliikenteen osuus liikennepolttoaineiden kulutuksesta on yli puolet, ajoneuvoveron alennus olisi tehokkaampi keino autoilevien *kotitalouksien* ostovoiman parantamiseksi. Tällä voitaisiin esityksen mukaan parantaa etenkin pienituloisten autoilevien kotitalouksien ostovoimaa, sillä kyseiset kotitaloudet ajavat suhteellisesti vähemmän ja keskimääräistä vanhemmilla autoilla.

Kun kyse on veromuutoksista, kotitalouksien ostovoimaongelmia tulisi ratkaista ennen muuta ansiotuloveromuutosten avulla. Tuloveronalennuksia voi pitää lähtökohtaisesti myönteisempinä myös talouskasvun näkökulmasta. Ajoneuvovero- ja ansiotuloveroalennuksia voi pitää tässä yhteydessä otollisina myös siksi, että ne välittyvät veronmaksajille täysimääräisesti, mitä ei voida kuitenkaan pitää itsestään selvänä tai todennäköisenäkään polttoaineverojen tai muidenkaan kulutusverojen alennuksien tapauksissa.

Ajoneuvoveron alennuksen ympäristövaikutukset olisivat myös todennäköisesti polttoaineverojen alennukseen nähden vähemmän haitalliset. Ajoneuvoveron alennus voitaisiin toteuttaa kuten hallituksen esityksessä 35/2023 kohdistamalla alennus ainoastaan NEDC-mittaustavan ja auton massan perusteella verotettaviin autoihin.

Veronmaksajain Keskusliitto katsoo, että paras keino kotitalouksien ostovoiman vahvistamiseksi on ansiotuloverotuksen kevennys.

Teemu Lehtinen
toimitusjohtaja

Janne Kalluinen
ekonomisti